Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА ОБЩИЯ СЪД (осми разширен състав)

15 ноември 2018 година*

„Държавни помощи — Социално жилищно настаняване — Схема за помощи в полза на дружества за социално жилищно настаняване — Съществуващи помощи — Ангажименти на държавата членка — Решение, с което помощта се обявява за съвместима с вътрешния пазар — Член 17 от Регламент (ЕО) № 659/1999 — Услуга от общ икономически интерес — Член 106, параграф 2 ДФЕС — Определение за задача за предоставяне на обществена услуга“

По съединени дела T-202/10 RENV II и T-203/10 RENV II

Stichting Woonlinie, установено във Woudrichem (Нидерландия),

Woningstichting Volksbelang, установено във Wijk bij Duurstede (Нидерландия),

Stichting Woonstede, установено в Ede (Нидерландия),

представлявани от L. Hancher, E. Besselink, J. de Kok, Y. de Vries и F. van Orden, адвокати,

жалбоподатели по дело T-202/10 RENV II,

Stichting Woonpunt, установено в Мастрихт (Нидерландия),

Woningstichting Haag Wonen, установено в Хага (Нидерландия),

Stichting Woonbedrijf SWS.Hhvl, установено в Айндховен (Нидерландия),

за които се явяват от Hancher, Besselink, De Kok, De Vries и Van Orden, адвокати,

жалбоподатели по дело T-203/10 RENV II,

подпомагани от

Кралство Белгия, за което се явяват J.-C. Halleux и L. Van den Broeck, в качеството на представители,

встъпила страна,

срещу

Европейска комисия, за която се явяват S. Noë и P.J. Loewenthal, в качеството на представители,

ответник,

* Език на производството: нидерландски.

подпомагана от

Vereniging van Institutionele Beleggers in Vastgoed, Nederland (IVBN), установено във Voorburg (Нидерландия), за което се явяват M. Meulenbelt и B. Natens, адвокати,

встъпила страна,

С предмет жалба, подадена на основание член 263 ДФЕС с искане за частична отмяна на Решение C(2009) 9963 окончателен на Комисията от 15 декември 2009 година, относно държавни помощи E 2/2005 и N 642/2009 — Нидерландия — Съществуваща помощ и специална помощ по проекти в полза на дружествата за жилищно настаняване,

ОБЩИЯТ СЪД (осми разширен състав),

състоящ се от: A. M. Collins, председател, M. Кънчева, R. Barents, J. Passer и G. De Baere (докладчик), съдии,

секретар: G. Predonzani, администратор,

предвид изложеното в писмената фаза на производството и в съдебното заседание от 20 юни 2018 г.,

постанови настоящото

Решение

Обстоятелствата по спора

1 Жалбоподателите, Stichting Woonlinie, Woningstichting Volksbelang, Stichting Woonstede, Stichting Woonpunt, Woningstichting Haag Wonen и Stichting Woonbedrijf SWS.Hhvl, са установени в Нидерландия дружества за жилищно настаняване (woningcorporaties, наричани по-нататък „дружества за жилищно настаняване“). Дружествата за жилищно настаняване са организации с нестопанска цел, чиято дейност е придобиване, строителство и отдаване под наем на жилища, предназначени предимно за лица в неравностойно положение и за групи в неблагоприятно социално положение. Дружествата за жилищно настаняване осъществяват и други дейности като строителство и отдаване под наем на апартаменти при по-високи наеми, строителство на апартаменти, предназначени за продажба, и строителство и отдаване под наем на сгради от обществен интерес и отдаване под наем на търговски обекти.

2 На 1 март 2002 г. в съответствие с член 2 от Регламент (ЕО) № 659/1999 на Съвета от 22 март 1999 година за установяване на подробни правила за прилагането на член [108 ДФЕС] (ОВ L 83, 1999 г., стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 8, том 1, стр. 41) нидерландските власти уведомяват Европейската комисия за общата схема за държавни помощи, предоставяни на дружествата за жилищно настаняване. След като Комисията преценява, че мерките за финансиране на дружествата за жилищно настаняване могат да бъдат квалифицирани като съществуващи помощи, нидерландските власти оттеглят уведомлението си.

3 На 14 юли 2005 г. Комисията изпраща на нидерландските власти писмо на основание член 17 от Регламент № 659/1999, с което квалифицира общата схема за държавни помощи, предоставяни на дружествата за жилищно настаняване, като съществуващи помощи (помощ E 2/2005) и изразява съмнения относно съвместимостта им с общия пазар (наричано по-нататък „писмото по член 17“).

4 След изпращането на писмото по член 17 Комисията и нидерландските власти започват процедурата за сътрудничество в съответствие с член 108, параграф 1 ДФЕС с цел разглежданата схема за помощ да се приведе в съответствие с член 106, параграф 2 ДФЕС. В рамките на това сътрудничество, в отговор на писмото по член 17 нидерландското правителство изпраща писмо на 6 септември 2005 г.

5 На 16 април 2007 г. Vereniging van Institutionele Beleggers in Vastgoed, Nederland (IVBN) (Асоциацията на институционалните инвеститори в недвижими имоти в Кралство Нидерландия) подава жалба до Комисията по повод на предоставената на дружествата за жилищно настаняване схема за помощи. През юни 2009 г. Vesteda Groep BV се присъединява към тази жалба.

6 С писмо от 3 декември 2009 г. нидерландските власти предлагат на Комисията да поемат ангажименти, насочени към промяна на общата схема за държавни помощи в полза на дружествата за жилищно настаняване.

7 На 15 декември 2009 г. Комисията приема Решение C(2009) 9963 окончателен на Комисията от 15 декември 2009 година относно държавни помощи E 2/2005 и N 642/2009 — Нидерландия — Съществуваща помощ и специална помощ по проекти в полза на дружествата за жилищно настаняване (наричано по-нататък „обжалваното решение“).

8 На първо място, що се отнася до схемата за съществуващи помощи, посочени в процедура E 2/2005, мерките, съдържащи се в общата схема за държавни помощи, изплащани от Нидерландия на дружествата за жилищно настаняване, се следните:

а) държавни гаранции за заемите, предоставяни от Гаранционния фонд за строителство на социални жилища;

б) помощи от Централния фонд за жилищно настаняване, помощи по проект или помощи за рационализация под формата на заеми с преференциална лихва или на преки субсидии;

в) продажба на общински терени на цени, по-ниски от пазарните;

г) право на кредитиране от Bank Nederlandse Gemeenten.

9 В обжалваното решение Комисията квалифицира всички тези мерки като държавни помощи по смисъла на член 107, параграф 1 ДФЕС и приема, че нидерландската схема за финансиране на социалното жилищно настаняване представлява съществуваща помощ, тъй като е създадена преди влизането в сила на Договора за ЕО в Нидерландия и не е променена съществено от последвалите реформи.

10 Комисията разглежда съвместимостта на помощ E 2/2005 относно схемата за финансиране на дружествата за жилищно настаняване, изменена в резултат на поетите от нидерландските власти ангажименти. Тя заключава в съображение 72 от оспореното решение, че помощите, платени за дейностите по социално жилищно настаняване, т.е. свързани със строителството и отдаването под наем на жилища, предназначени за физически лица, включително строителството и поддръжката на помощна инфраструктура, предоставяни при условията, предвидени в тези ангажименти, са съвместими с член 106, параграф 2 ДФЕС. В резултат на това Комисията приема поетите от нидерландските власти ангажименти.

11 На второ място, що се отнася до помощ N 642/2009, на 18 ноември 2009 г. нидерландските власти изпращат уведомление за нова схема за помощи за обновителни работи в западнали градски квартали, която е квалифицирана като „специална помощ за проекти, предназначени за определени райони“ и получатели по която са извършващите дейност в избраните квартали

дружествата за жилищно настаняване. Тази нова схема за помощи трябва да се прилага при същите условия като предвидените за мерките по съществуващата схема за помощи, изменена вследствие на поетите от нидерландските власти ангажименти. Комисията приема, че помощ N 642/2009 е съвместима с вътрешния пазар, и решава да не повдига възражения срещу новите мерки, за които е получила уведомление.

12 На 30 август 2010 г. Комисията приема Решение C(2010) 5841 окончателен относно държавна помощ E 2/2005, с което изменя точки 22—24 от обжалваното решение. В това решение за изменение Комисията приема, че въз основата на наличните доказателства тя не може да стигне до заключението, че мярка г) от оспореното решение, т.е. правото на кредитиране чрез Bank Nederlandse Gemeenten, отговаря на всички критерии за държавна помощ.

Производство пред Общия съд и пред Съда

13 На 29 април 2010 г. Stichting Woonlinie, Woningstichting Volksbelang и Stichting Woonstede подават жалба в секретариата на Общия съд, заведена под номер T-202/10.

14 На 30 април 2010 г. Stichting Woonpunt, Woningstichting Haag Wonen и Stichting Woonbedrijf SWS Hhvl подават жалба в секретариата на Общия съд, заведена под номер T-203/10.

15 С молби, подадени в секретариата на Общия съд на 19 август 2010 г., IVBN иска да встъпи в производството в подкрепа на исканията на Комисията.

16 По дело T-203/10 с молба, подадена в секретариата на Общия съд на 13 септември 2010 г., жалбоподателите искат поверително третиране на приложения A.10 и A.16 към жалбата спрямо IVBN, в случай че то бъде допуснато да встъпи.

17 По дело T-202/10 с молба, подадена в секретариата на Общия съд на 24 септември 2010 г., жалбоподателите искат поверително третиране на приложение A.9 към жалбата спрямо IVBN, в случай че то бъде допуснато да встъпи.

18 С определение от 16 декември 2011 г., Stichting Woonlinie и др./Комисия (T-202/10, непубликувано, EU:T:2011:765) Общият съд отхвърля като недопустимо искането за частична отмяна на обжалваното решение, доколкото това решение се отнася до схемата за помощи E 2/2005. С решение от 27 февруари 2014 г., Stichting Woonlinie и др./Комисия (C-133/12 P, EU:C:2014:105) Съдът отменя това определение.

19 С определение от 16 декември 2011 г., Stichting Woonpunt и др./Комисия (T-203/10, непубликувано, EU:T:2011:766) Общият съд отхвърля като недопустимо искането за отмяна на обжалваното решение. С решение от 27 февруари 2014 г., Stichting Woonpunt и др./Комисия (C-132/12 P, EU:C:2014:100) Съдът отменя частично това определение в частта, в която се обявява за недопустима жалбата за отмяна на обжалваното решение, в частта му относно схема за помощи E 2/2005 и отхвърля жалбата в останалата ѝ част.

20 В решения от 27 февруари 2014 г., Stichting Woonpunt и др./Комисия (C-132/12 P, EU:C:2014:100) и от 27 февруари 2014 г., Stichting Woonlinie и др./Комисия (C-133/12 P, EU:C:2014:105) Съдът решава, че жалбите, подадени от жалбоподателите срещу обжалваното решение в частта му относно схема за помощи E 2/2005, са допустими, и връща тези дела на Общия съд, за да се произнесе по същество. И накрая, Съдът не се произнася по съдебните разноски.

21 Дела T-202/10 RENV и T-203/10 RENV са разпределени на седми състав на Общия съд.

22 В съответствие с член 119, параграф 1 от Процедурния правилник на Общия съд от 2 май 1991 г. по всяко от тези дела Комисията и жалбоподателите представят писмени становища, съответно на 27 март и 15 април 2014 г.

23 С молби, подадени в секретариата на Общия съд на 25 април 2014 г., Кралство Белгия прави искане да встъпи по дела T-202/10 RENV и T-203/10 RENV в подкрепа на исканията на жалбоподателите. С определения на председателя на седми състав на Общия съд от 2 септември 2014 г. Кралство Белгия е допуснато да встъпи по всяко от тези дела в подкрепа на исканията на жалбоподателите и му се дава възможност да представи становището си по време на устната фаза на производството, съгласно член 116, параграф 6 от Процедурния правилник от 2 май 1991 г.

24 С определения от 2 септември 2014 г., Stichting Woonpunt и др./Комисия (T-203/10 RENV, непубликувано, EU:T:2014:792) и от 2 септември 2014 г., Stichting Woonlinie и др./Комисия (T-202/10 RENV, непубликувано, EU:T:2014:793) IVBN е допуснато да встъпи по всяко от тези дела в подкрепа на исканията на Комисията. След като встъпилата страна не възразява срещу исканията за поверително третиране, на нея е връчена неповерителна версия на жалбите.

25 С писма, представени в секретариата на Общия съд на 22 октомври 2014 г., IVBN уведомява Общия съд, че се отказва от представянето на становището си при встъпване по дела T-202/10 RENV и T-203/10 RENV.

26 С определения от 12 май 2015 г., Stichting Woonpunt и др./Комисия (T-203/10 RENV, непубликувано, EU:T:2015:286) и от 12 май 2015 г., Stichting Woonlinie и др./Комисия (T-202/10 RENV, непубликувано, EU:T:2015:287) Общият съд отхвърля жалбите като явно неоснователни. Тези определения съответно са отменени с решения от 15 март 2017 г., Stichting Woonlinie и др./Комисия (C-415/15 P, EU:C:2017:216) и от 15 март 2017 г., Stichting Woonpunt и др./Комисия (C-414/15 P, EU:C:2017:215), с което Съдът също така връща делото на Общия съд и не се произнася по разноските.

27 Дела T-202/10 RENV II и T-203/10 RENV II са разпределени на пети състав на Общия съд.

28 В съответствие с член 217, параграф 1 от Процедурния правилник на Общия съд, Комисията и жалбоподателите представят становищата си по всяко от делата относно по-нататъшния ход на производството съответно на 22 и 24 май 2017 г. Жалбоподателите също така искат да им се даде възможност да представят допълнително писмено становище по реда на член 217, параграф 3 от Процедурния правилник.

29 По всяко от тези дела на 26 юли 2017 г. жалбоподателите подават в секретариата на Общия съд допълнително писмено становище, а Комисията и IVBN представят позицията си по това допълнително становище на 22 септември 2017.

30 С решение на председателя на Общия съд настоящите дела са възложени на нов съдия докладчик, който заседава в осми състав.

31 По предложение на осми състав Общият съд взема решение на основание член 28 от Процедурния правилник на Общия съд да преразпредели делото на разширен състав.

32 По предложение на съдията докладчик Общият съд (осми разширен състав) решава да започне устната фаза на производството.

33 С решение на председателя на осми разширен състав на Общия съд от 2 май 2018 г. след изслушване на страните дела T-202/10 RENV II и T-203/10 RENV II са съединени за целите на устната фаза на производството и на съдебния акт, с който се слага край на производството.

34 Устните състезания и отговорите на страните на поставените от Общия съд въпроси са изслушани в съдебното заседание, проведено на 20 юни 2018 г.

Искания на страните

35 Жалбоподателите, подпомагани от Кралство Белгия, молят Общия съд:

– да отмени обжалваното решение,

– да осъди Комисията да заплати съдебните разноски.

36 Комисията и IVBN молят Общия съд:

– да отхвърли иска,

– да осъди жалбоподателите да заплатят съдебните разноски.

От правна страна

37 Най-напред следва да се посочи, че в решението си от 27 февруари 2014 г., Stichting Woonpunt и др./Комисия (C-132/12 P, EU:C:2014:100) Съдът потвърждава определението от 16 декември 2011 г., Stichting Woonpunt и др./Комисия (T-203/10, непубликувано, EU:T:2011:766) в частта му, в която той обявява като недопустима жалбата за отмяна, подадена срещу обжалваното решение, доколкото решението се е отнасяло до помощ N 642/2009. Затова определението от 16 декември 2011 г., Stichting Woonpunt и др./Комисия (T-203/10, непубликувано, EU:T:2011:766) влиза окончателно в сила по този пункт. Следователно не следва да има произнасяне по основанията, повдигнати от жалбоподателите относно отмяната на обжалваното решение, доколкото то се отнася до помощ N 642/2009.

38 Следва също така да се посочи, че в своите решения от 27 февруари 2014 г., Stichting Woonpunt и др./Комисия (C-132/12 P, EU:C:2014:100) и от 27 февруари 2014 г., Stichting Woonlinie и др./Комисия (C-133/12 P, EU:C:2014:105) Съдът е решил, че жалбите, подадени от жалбоподателите, са допустими и че са били насочени към отмяна на обжалваното решение, доколкото това решение се отнася до схемата за помощи E 2/2005, и връща делата на Общия съд, за да се произнесе той по същество. Следователно не следва да има произнасяне по доводите на страните относно допустимостта на исканията за отмяна на обжалваното решение, доколкото те се отнасят до схемата за помощи E 2/2005.

39 В подкрепа на своята жалба за отмяна на обжалваното решение в частта му, в която то се отнася до схемата за помощи E 2/2005, жалбоподателите повдигат осем основания. Първото основание е изведено от това, че Комисията е допуснала грешка в прилагане на правото, като е квалифицирала всички мерки като мерки, които са част от схема за помощи. Второто основание е изведено от това, че обжалваното решение се основава на непълна и явно неточна преценка на относимото национално законодателство и на фактите. Третото основание е изведено от това, че Комисията е извършила неточна и небрежна преценка, като е заключила, че отдаването под наем на социални жилища на лица, които имат „сравнително високи доходи“, било част от възложената на дружествата за социално жилищно строителство задача за предоставяне на обществена услуга. Четвъртото основание е изведено от това, че Комисията е допуснала грешка при прилагането на правото и е злоупотребила с правомощията си, като е изискала от нидерландските власти изготвянето на ново определение за социално жилищно настаняване. Петото основание е изведено от това, че Комисията е допуснала грешка при прилагането на правото, тъй като не направила разлика между определението за услуга от общ

икономически интерес (УОИИ) и начина за нейното финансиране. Шестото основание е изведено от това, че Комисията, като е изисквала специфично определение за (УОИИ), е дала неправилно тълкуване на Решение 2005/842/ЕО на Комисията от 28 ноември 2005 година относно прилагането на член [106], параграф 2 [ДФЕС] за държавната помощ във вид на компенсация за обществена услуга, предоставена на определени предприятия, натоварени с извършването на услуги от общ икономически интерес (ОВ L 312, 2005 г., стр. 67). Седмото основание е изведено от това, че Комисията е допуснала грешка в преценката и е нарушила член 5 от Решение 2005/842, като не е констатирала, че начинът на финансиране на УОИИ е явно неподходящ. Осмото основание е изведено от това, че Комисията е злоупотребила с процедурата за преценка на съществуващите помощи, като е наложила въз основа на тази процедура изчерпателен списък на сградите, които могат да бъдат квалифицирани като „социални сгради“.

40 Най-напред следва да се посочи, че с основания от второ до седмо жалбоподателите оспорват по същество съдържанието на писмото по член 17, а не преценката на Комисията, съдържаща се в обжалваното решение.

41 Същевременно Съдът е преценил, че тъй като писмото по член 17 съставлява първият етап от подготвянето на оспореното решение, жалбоподателите не би следвало да бъдат възпрепятствани да се позовават на незаконосъобразността, опорочаваща преценката, която се съдържа в това писмо, в подкрепа на тяхната жалба срещу обжалваното решение (решения от 15 март 2017 г., Stichting Woonlinie и др./Комисия, C-414/15 P, EU:C:2017:215, т. 48 и от 15 март 2017 г., Stichting Woonpunt и др./Комисия, C-415/15 P, EU:C:2017:216, т. 48).

42 Вследствие на това Общият съд ще разгледа всички основания, повдигнати от жалбоподателите.

По първото основание, изведено от обстоятелството, че Комисията е допуснала грешка в прилагането на правото, като е квалифицирала всички мерки като мерки, съставляващи част от схема за помощи

43 Най-напред следва да се посочи, че след приемането на решението за изменение на Комисията от 30 август 2010 г. жалбоподателите в своята реплика се отказват от доводите си относно мярка г), визирана в обжалваното решение, т.е. правото да се кредитират чрез Bank Nederlandse Gemeenten.

44 С първото си основание жалбоподателите изтъкват, че Комисията неоснователно е преценила мярка в) относно продажбата от общините на земи на цени, по-ниски от пазарните (наричана по-нататък „мярка в)“), като част от схема за помощи, а именно нидерландската система за финансиране на социалното жилищно настаняване. Те поддържат, че тази мярка не може да бъде квалифицирана като част от съществуваща схема за помощи, като се има предвид, че тя не била систематична, че не била предвидена в приложимото нидерландско законодателство относно дружествата за жилищно настаняване и че Комисията се позовавала единствено на жалби относно отделни случаи. Обратно на това, което поддържа Комисията, от уведомлението от нидерландските власти не произтичало, че споразуменията за цените на земите са периодични, нито че те системно са предполагали продажба на цена, по-ниска от пазарната.

45 Според жалбоподателите Комисията е компетентна съгласно член 108, параграф 1 ДФЕС да поставя съществуващите схеми за помощи под постоянно наблюдение, но тя няма такава компетентност по отношение на индивидуалните помощи. Те преценяват, че Комисията не може да разглежда мярка в) по реда на процедурата, предвидена в членове 17—19 от Регламент № 659/1999, но че тя следвало да разглежда индивидуалните случаи, посочени в жалбите, в

рамките на процедурата по член 108, параграф 2 ДФЕС. Комисията превишила своите правомощия, като включила тази мярка в своята проверка за съвместимост с вътрешния пазар на схемата за помощи.

46 С това първо основание жалбоподателите изтъкват по същество, че Комисията е превишила правомощията си, като е разглеждала мярка в) съгласно процедурата, приложима към съществуващите помощи, докато тази мярка не била част от общата схема на държавни помощи, предоставяни в полза на дружествата за жилищно настаняване, но че тя следвало да прецени тази мярка в рамките на процедурата, приложима към индивидуалните помощи.

47 Що се отнася до мярка в), видно от обжалваното решение, сред дейностите на дружествата за жилищно настаняване е по-конкретно строителството на апартаменти, на сгради от общ интерес, на търговски обекти и на друга местна инфраструктура, предназначени за отдаване под наем или за продажба. Комисията посочва, че дружествата за жилищно настаняване действат в качеството на предприемачи и в това отношение поемат отговорността за целия проект от неговото започване до финализирането му. Тя преценява, че в рамките на тези дейности дружествата за жилищно настаняване се конкурират в частните предприемачи и че следователно те трябва да бъдат разглеждани като предприятия, които извършват стопанска дейност.

48 Комисията счита, че мярка в) съставлява държавна помощ по смисъла на член 107 ДФЕС, с мотивите, че тя явно давала предимство на дружествата за жилищно настаняване, които били освободени от необходимостта да закупуват земите си на пазарни цени, че явно ставало въпрос за държавна мярка, че земите са били продавани от общините, че е била селективна и че тя била прилагана целево единствено по отношение на дружествата за жилищно настаняване и че ставало въпрос за прехвърляне на публични средства под формата на пропуснати ползи. Освен това тази мярка водела до нарушаване на конкуренцията и засягала търговията между държавите членки.

49 На първо място, следва да се посочи, че съгласно член 1, буква г) от Регламент № 659/1999 схемата за помощи е определена като „всеки акт, на базата на който и без да се изискват допълнителни мерки за прилагане, може да се предостави индивидуална помощ на предприятията, определени в акта по общ и абстрактен начин и всеки акт, на базата на който помощ, която не е свързана с конкретен проект, може да бъде предоставена на едно или няколко предприятия за неопределен период от време и/или в неопределен размер“.

50 От това следва, че обстоятелството, че се предоставят индивидуални помощи, не изключва съществуването на схема, въз основа на която се предоставят тези помощи. Обратно на това, което твърдят жалбоподателите, обстоятелството, че Комисията е получила жалби относно отделни продажби на земи на цени, по-ниски от пазарните, не изключва съществуването на схема за помощи, по която са предоставяни тези индивидуални помощи.

51 На второ място, що се отнася до довода на жалбоподателите, съгласно който, щом като тази мярка не е предвидена в законов текст, тя не може да бъде част от схема за помощи, достатъчно е да се посочи, че изискването за законова разпоредба като основание на схема за помощи не е част от определението за схема за помощи по смисъла на член 1, буква г) от Регламент № 659/1999.

52 Нещо повече, следва да се посочи, че доводите на жалбоподателите са в противоречие с преценката на нидерландските власти, които са преценили в уведомлението, изпратено до Комисията, че споразуменията, сключени с многобройни общини от Нидерландия, за продажба на земи на дружествата за жилищно настаняване на преференциални цени съставляват мярка, която е част от схемата за финансиране на дружествата за жилищно настаняване.

53 В това уведомление нидерландските власти са посочили, че продажбата на земи на цени, по-ниски от пазарните, определено не е уредена в приложимия закон и подзаконови актове, но че тя се съдържа в споразуменията за предоставяне на услуги, сключвани системно от общините с дружествата за жилищно настаняване. Те посочват, че тази практика не отговаря на препоръките, установени от Комисията в нейното Съобщение относно елементите на държавна помощ при продажба на земя и сгради от публични органи (ОВ C 209, 1997 г., стр. 3; Специално издание на български език, 2007 г., глава 8 том 3 стр. 56), което позволява да се изключи квалификацията държавна помощ.

54 Повтарящият се характер на практиката, която се състои в продажбата от общините на дружествата за жилищно настаняване на земи на цени, по-ниски от пазарните, произтича също така от документите, представена от Комисията в приложение към дупликата. Сред тези документи са циркулярни писма от редица общини в Нидерландия относно тяхната политика в областта на цените на земите, които показват, че тези общини прилагат цени, по-ниски от пазарните, за продажбата на земи, предназначени за изграждането на социални жилища.

55 На трето място, жалбоподателите поддържат, че Комисия следвало да докаже, че мярка в) е съществувала преди влизането в сила на Договора, за да я квалифицира като част от съществуваща схема за помощи.

56 В това отношение от едно историческо изследване на политиката на публичните власти в областта на земите за строителство на жилища след 1900 г., приложено от Комисията към дупликата, следва, че публичните власти още от 1952 г. са се намесвали при определянето на цените на земите, предназначени за строителство на социални жилища, определяйки максимален размер.

57 На четвърто място, жалбоподателите допълват, че Комисията не е спазила процедурата относно съществуващите помощи, като се има предвид, че мярка в) не е била посочена в писмото по член 17, а за първи път в обжалваното решение.

58 Достатъчно е да се припомни, че мярка в) се е съдържала в уведомлението и следователно е била разглеждана едновременно от Комисия и от нидерландските власти като мярка за помощ, съставляваща част от схемата за финансиране на дружествата за жилищно настаняване.

59 От друга страна, жалбоподателите не разясняват какви са последиците от това, че мярка в) не е посочена изрично в писмото по член 17, по-конкретно с оглед на обстоятелството, че в обжалваното решение мярка в) е приета за съвместима с вътрешния пазар.

60 Затова никой от доводите на жалбоподателите не е от естество да постави под въпрос квалифицирането на мярка в) като мярка, която е част от схемата за помощи относно системата за финансиране на дружествата за жилищно настаняване, нито да докаже, че Комисията е превишила правомощията си, като е разгледала тази мярка в рамките на съществуващата схема за помощи за финансиране на дружествата за жилищно настаняване.

61 На последно място, следва да се добави, че в репликата жалбоподателите изтъкват, че общините сключват с всички купувачи на земи, а не само с дружествата за жилищно настаняване, споразумения, които предвиждат намаление на цената на земята срещу определени ангажименти. Те добавят, че ако дадена земя е предназначена за строителството на социални жилища, нейната остатъчна стойност е по-ниска. Следователно едно от условията за квалифициране като държавна помощ не било изпълнено.

62 Този довод, повдигнат за първи път в репликата, с който жалбоподателите изтъкват, че мярка в) не съставлява държавна помощ, по същество представлява ново основание, изведено от нарушение на член 107 ДФЕС.

63 Както обаче е видно от член 84, параграф 1 от Процедурния правилник, въвеждането на нови основания в хода на производството не се допуска, освен ако те не почиват на правни или фактически обстоятелства, установени в производството, или доразвиват основание, изтъкнато преди това изрично или имплицитно в жалбата, и се намира в тясна връзка с последното (вж. решение от 22 ноември 2017 г., Von Blumenthal и др./ЕИБ, T-558/16, непубликувано, EU:T:2017:827, т. 48 и цитираната съдебна практика).

64 Щом като едва на етапа на репликата жалбоподателите повдигат основанието, с което се оспорва квалифицирането като държавна помощ на мярка в) и което не почива на обстоятелства, които са установени след подаването на жалбата, и то не доразвива основание, изтъкнато в жалбата, то следва да се отхвърли като просрочено и поради това недопустимо.

65 Във всички случаи, както посочва Комисия, жалбоподателите се позовават в този довод на други мерки, насочени към предоставянето на намаления на цените на земите на някои купувачи срещу ангажименти, свързани със строителството на жилища с ниско потребление на енергия или с продажбата на лица, закупуващи първо жилище. Тези мерки, както и позоваването на остатъчната стойност на земите, са различни от практиката на общините за продажба на земи на дружествата за жилищно настаняване на цени, по-ниски от пазарните.

66 Поради това първото основание трябва да бъде отхвърлено.

67 По съображения за изчерпателност Общият съд си задава въпроса за интереса, който имат жалбоподателите, да повдигат това основание и да поддържат, че Комисията е превишила своите правомощия, като е разгледала съвместимостта на мярка в) в рамките на общата система за финансиране на дружествата за жилищно настаняване. Всъщност следва да се припомни, че жалбоподателите са получатели на съществуващата схема за помощи, част от която е мярка в), която Комисията е обявила за съвместима с вътрешния пазар на основание член 106, параграф 2 ДФЕС. Възможно е да се зададе въпросът за интереса, който жалбоподателите имат да поддържат, че съвместимостта на тази мярка е следвало да се прецени по различна процедура, която щяла да доведе до различен резултат, т.е. до решение за несъвместимост.

По второто основание, изведено от това, че обжалваното решение се основава на непълна и явно неточна преценка на относимото национално законодателство и на фактите

68 Жалбоподателите поддържат, че Комисия не е доказала в обжалваното решение наличието на явна грешка в нидерландската система за финансиране на социалното жилищно настаняване и поради този факт е злоупотребила с правомощията си, като е започнала процедурата, предвидена в член 17 от Регламент № 659/1999, и като е изисквала необходими мерки.

69 Те изтъкват, по-конкретно в допълнителното си становище, че съгласно практиката на Съда определението за УОИИ от държава членка може да бъде поставено под съмнение от Комисията само ако тя докаже явна грешка, като вземе предвид широкото право на преценка на държавата членка. Те упрекват Комисията, че се е задоволила да установи в писмото по член 17, че възможността за отдаване под наем на социални жилища на лица със „сравнително високи доходи“ трябва да се счита за явна грешка. Комисията не изследвала относимото нидерландско законодателство. В това писмо Комисията само констатирала, чее УОИИ не е била достатъчно ясно определена, тъй като се отнасяла за всички категории доходи.

70 Според жалбоподателите обаче определението за социално жилище в нидерландската система първоначално е било ясно ограничено и не се е отнасяло до всички категории доходи. Комисията пренебрегнала обстоятелството, че дружествата за жилищно настаняване имат законовото задължение да се даде предимство на категория лица, определена като лица с доходи, които не им дават възможност самостоятелно да се снабдят с подходящо жилище.

71 Те допълват, че Комисията не може да се задоволи с това да твърди, че УОИИ не е разграничено по достатъчно ясен начин, но че тя трябва да докаже това и да посочи кои са мерките, които държавата трябва да вземе, за да я приведе в съответствие с Договора. Нито от обжалваното решение, нито от писмото по член 17 не произтичало, че Комисията е разгледала разграничението на УОИИ на дружествата за жилищно настаняване и че изглежда, тя се основавала единствено на отсъствието на таван на доходите.

72 Най-напред, следва да се припомни, от една страна, че съгласно постоянната съдебна практика държавна мярка не попада в обхвата на член 107, параграф 1 ДФЕС, когато тази мярка трябва да се възприема като компенсация за извършените доставки на услуги от предприятията получатели, за да изпълнят задължения за обществена услуга, така че в действителност тези предприятия не се възползват от финансово предимство и посочената намеса следователно няма за последица да ги постави в по-благоприятно конкурентно положение спрямо предприятията, които ги конкурират (вж. решение от 20 декември 2017 г., Comunidad Autónoma del País Vasco и др./Комисия, C-66/16 P—C-69/16 P, EU:C:2017:999, т. 45 и цитираната съдебна практика).

73 При това обаче, за да може в конкретен случай подобна компенсация да не бъде квалифицирана като държавна помощ, трябва да са изпълнени условията, определени в точки 88—93 от решение от 24 юли 2003 г., Altmark Trans и Regierungspräsidium Magdeburg (C-280/00, EU:C:2003:415). Така, първо, предприятието получател трябва действително да има задължения за предоставянето на обществена услуга и тези задължения трябва да са ясно дефинирани. Второ, параметрите, въз основа на които се изчислява компенсацията, трябва да бъдат установени предварително по обективен и прозрачен начин. Трето, компенсацията не трябва да превишава необходимото за покриване на възникналите разходи при изпълнение на задълженията за обществена услуга; Четвърто, равнището на необходимата компенсация трябва да е определено въз основа на анализ на разходите, които едно типично предприятие, добре управлявано и подходящо оборудвано, за да може да удовлетвори необходимите изисквания за обществена услуга, би направило, за да изпълни тези задължения (решение от 20 декември 2017 г., Comunidad Autónoma del País Vasco и др./Комисия, C-66/16 P - C-69/16 P, EU:C:2017:999, т. 46 и 47).

74 От това следва, че държавна мярка, която не отговаря на едно или няколко от условията, изброени в точка 73 по-горе, може да се счита за държавна помощ по смисъла на член 107, параграф 1 ДФЕС (решение от 20 декември 2017 г., Comunidad Autónoma del País Vasco и др./Комисия, C-66/16 P—C-69/16 P, EU:C:2017:999, т. 48; вж. също в този смисъл решение от 24 юли 2003 г., Altmark Trans и Regierungspräsidium Magdeburg, C-280/00, EU:C:2003:415, т. 94).

75 От друга страна, член 106, параграф 2 ДФЕС предвижда, че предприятията, които са натоварени с функцията да оказват услуги от общ икономически интерес, се подчиняват на разпоредбите на договорите, и в частност на правилата на конкуренцията, доколкото прилагането на тези правила не препятства фактически или юридически изпълнението на специфичните задачи, които са им възложени, и че развитието на търговията не трябва да се засяга до степен, която би била в противоречие с интересите на Съюза.

76 Относно съотношението между условията, изведени в съдебната практика, последвала решение от 24 юли 2003 г., Altmark (C-280/00, EU:C:2003:415) и разглеждането на мярка за помощ по член 106, параграф 2 ДФЕС, от практиката на Съда следва, че проверката дали са спазени

установените с тази съдебна практика условия, се извършва на предходен етап, когато се разглежда въпросът дали разглежданата мярка трябва да бъде квалифицирана като държавна помощ. Този въпрос всъщност е предварителен по отношение на въпроса, който се състои в евентуална проверка на това дали дадена несъвместима помощ е все пак необходима за изпълнението на задачата, възложена на получателя на съответната мярка, на основание член 106, параграф 2 ДФЕС (решение от 20 декември 2017 г., Comunidad Autónoma del País Vasco и др./Комисия, C-66/16 P—C-69/16 P, EU:C:2017:999, т. 55; вж. също в този смисъл решение от 8 март 2017 г., Viasat Broadcasting UK/Комисия, C-660/15 P, EU:C:2017:178, т. 34).

77 Като се има предвид, че условията от решение от 24 юли 2003 г., Altmark Trans и Regierungspräsidium Magdeburg (C-280/00, EU:C:2003:415) и условията, необходими за прилагането на член 106, параграф 2 ДФЕС, по принцип по този начин преследват различни цели, въпреки това първото поставено условие в това решение, съгласно което предприятието получател трябва действително да има задължения за предоставянето на обществена услуга и тези задължения трябва да са ясно дефинирани, се прилага и в случай на позоваване на дерогацията по член 106, параграф 2 ДФЕС (вж. решение от 20 декември 2017 г., Comunidad Autónoma del País Vasco и др./Комисия, C-66/16 P—C-69/16 P, EU:C:2017:999, т. 56 и цитираната съдебна практика).

78 От това по същество е видно, че както първото условие, обявено от Съда в решение от 24 юли 2003 г., Altmark Trans и Regierungspräsidium Magdeburg (C-280/00, EU:C:2003:415), така и текстът на член 106, параграф 2 ДФЕС сами по себе си изискват операторът да е натоварен със задача за УОИИ с акт на публичната власт и този акт да определя ясно съответните задължения за УОИИ (вж. решение от 12 февруари 2008 г., BUPA и др./Комисия, T-289/03, EU:T:2008:29, т. 181 и цитираната съдебна практика).

79 В това отношение съгласно постоянната съдебна практика държавите членки имат широко право на преценка при определянето на това, което смятат за УОИИ, и вследствие на това определянето на тези услуги от една държава членка може да бъде поставено под въпрос от Комисията само в случай на явна грешка (вж. решения от 12 февруари 2008 г., BUPA и др./Комисия, T-289/03, EU:T:2008:29, т. 166 и цитираната съдебна практика и от 1 март 2017 г., Франция/Комисия, T-366/13, непубликувано, EU:T:2017:135, т. 92 и цитираната съдебна практика).

80 Правомощието на държавите членки да определят УОИИ, обаче не е неограничено и не може да бъде упражнявано произволно единствено с цел да се избегне прилагането на правилата за конкуренция (решения от 12 февруари 2008 г., BUPA и др./Комисия, T-289/03, EU:T:2008:29, т. 168 и от 1 март 2017 г., Франция/Комисия, T-366/13, непубликувано, EU:T:2017:135, т. 93).

81 Следва да се добави, че дори и държавата членка да притежава широко право на преценка по отношение на това, което тя счита за УОИИ, това не я освобождава обаче да докаже надлежно, че обхватът на тази услуга е необходим и пропорционален по отношение на реалната необходимост от публична услуга. Липсата на доказване от страна на държавата членка, че тези критерии са изпълнени, или неспазването им може да бъде явна грешка в преценката, която Комисията е длъжна да вземе предвид (решение от 1 март 2017 г., Франция/Комисия, T-366/13, непубликувано, EU:T:2017:135, т. 105).

82 И накрая, следва да се уточни, че съгласно постоянната съдебна практика с оглед, от една страна, на широкото право на преценка, с което разполага държавата членка по отношение на определението на задача за УОИИ и на условията за прилагането ѝ, и от друга страна, на обхвата на ограничения до явната грешка контрол, който Комисията е оправомощена да упражнява на това основание, контролът, който Общият съд трябва да упражнява относно преценката на Комисията в това отношение, също не може да надхвърля тази граница, като при това положение този контрол трябва да се сведе до преглед дали Комисията правилно е

установила или отхвърлила наличието на явна грешка от страна на държавата членка (вж. решение от 1 март 2017 г., Франция/Комисия, T-366/13, непубликувано, EU:T:2017:135, т. 106 и цитираната съдебна практика).

83 От друга страна, Комисията е приела през 2005 г. Рамка на Общността за държавна помощ под формата на компенсации за обществени услуги (ОВ C 297, 2005 г., стр. 4) (наричана по-нататък „Рамката от 2005 г.“), която има за предмет да уточни при какви условия тези държавни помощи могат да бъдат съвместими с вътрешния пазар съгласно разпоредбите на член 106, параграф 2 ДФЕС. В точка 12 от тази рамка Комисията припомня, че отговорността за извършването на УОИИ се възлага на съответното предприятие на основание един или няколко официални актове, формата на които може да се определя от държавата членка, и че тези актове трябва по-конкретно да определят с точност естеството на задълженията за предоставяне на публична услуга.

84 Решение 2005/842 определя условията, при които държавните помощи във вид на компенсация за обществена услуга, предоставена на определени предприятия, натоварени с извършването на УОИИ, трябва да се считат за съвместими и освободени от задължението за предварително уведомление. По силата на член 2, параграф 1, буква б) от него това решение се прилага и по отношение на компенсациите за обществена услуга, предоставяни на предприятията за социално настаняване, които извършват дейности, квалифицирани от съответната държава членка като УОИИ.

85 Това решение припомня изискванията, които поставя съдебната практика. Така, когато става въпрос за компенсациите за предоставяне на обществена услуга, видно от съображение 7 от това решение:

„[т]акава помощ може да се декларира като съвместима само ако тя се предоставя с цел да се гарантира предоставянето на услуги, които са услуги от общ икономически интерес, както е посочено в член [106], параграф 2 [ДФЕС]. Както произтича от съдебната практика, с изключение на секторите, в които съществуват правила на [Съюза], уреждащи материята, държавите членки имат голяма свобода при дефинирането на услугите, които могат да бъдат класифицирани като услуги от общ икономически интерес. Следователно с изключение на секторите, в които съществуват правила на [Съюза], уреждащи съответните въпроси, задачата на Комисията е да гарантира, че няма явна грешка по отношение на дефиницията на услуги от общ икономически интерес“.

86 В съображение 16 от Решение 2005/842 Комисията по-конкретно посочи, че предприятията за социално жилищно настаняване, на които е възложено предоставянето на УОИИ, имат специфични характеристики, които трябва да бъдат отчитани. Съгласно това съображение „предприятията за социално настаняване, предоставящи настаняване на граждани или групи от граждани в неравностойно социално положение, които поради неразрешими ограничения нямат възможност да получат настаняване при пазарни условия, трябва да бъдат изключени от изискването за нотификация, предвидено в настоящото решение, дори ако компенсацията, която получават, надвишава праговете, установени в настоящото решение, [дори] ако извършваните услуги се определят от държавите членки като услуги от общ икономически интерес“.

87 От друга страна, член 70c, параграф 1 от Woningwet (нидерландския закон за жилищното настаняване от 1901 г.), посочен от жалбоподателите, предвижда, че дружествата за жилищно настаняване имат за задача да настаняват с предимство лица, които поради своите доходи или други обстоятелства изпитват затруднения в намирането на подходящо жилище. За разпределяне на управляваните от тях имоти с пропорционално намаляван наем дружествата за жилищно настаняване са длъжни да дават предимство във възможно най-голяма степен на кандидати за настаняване, които са особено нуждаещи се от получаването на тези жилища с оглед на техните доходи.

88 В писмото по член 17 относно определението за УОИИ Комисията е изразила предварителното си становище и посочва, че тя се съмнява, че може да се съгласи с определението като обществена услуга на дружествата за жилищно настаняване, съдържащо се в нидерландско законодателство, доколкото това определение не било достатъчно ясно и можело да съдържа явни грешки.

89 В това отношение тя отбелязва:

„Когато отдават под наем жилища, дружествата за жилищно настаняване са задължени по закон да дават предимство на лицата, които изпитват затруднения да си намерят подходящо жилище (поради ниските си доходи или поради други обстоятелства). Дейностите по жилищно настаняване не се ограничават обаче само до лицата в неравностойно социално положение. В случай на свръхкапацитет дружествата за жилищно настаняване отдават под наем жилища на лица със сравнително високи доходи, като по този начин ощетяват своите търговски конкуренти, които не се ползват от държавни мерки. Възможността да се отдават под наем жилища на групи с по-високи доходи или на предприятия, трябва да се счита за явна грешка в определението на обществената услуга. Решението, предложено от нидерландските власти, за намаляване на максималната стойност на жилищата, които могат да бъдат разглеждани като „социални жилища“, не решава този проблем“.

90 Комисията преценява, че тъй като обществената услуга има социален характер, следователно определянето на дейностите на дружествата за жилищно настаняване трябва да бъде в пряка връзка с домакинствата в неравностойно положение, а не единствено с максималната стойност на жилищата.

91 Както изтъква Комисията в обжалваното решение, затова в писмото по член 17 тя посочила предварително на нидерландските власти, че трябва да изменят определението на задачата за предоставяне на обществена услуга, възложена на дружествата за жилищно настаняване, по начин, по който социалното жилищно настаняване да бъде предназначено за ясно определена целева група лица в неравностойно положение или за групи лица в неравностойно социално положение.

92 Също така тя посочва, че „доставката на социални жилища би м[огла] да представлява услуга от общ икономически интерес, ако [би била] ограничена до определена целева група лица в неравностойно положение или до групи в неравностойно социално положение, като се има предвид, че държавите членки разполагат с широко право на преценка по отношение на размера на целевата група и на точните условия и ред за прилагане на системата по отношение на целевите групи“. Тя допълва, че „в писмото по член 17, […] тя [изрази] предварителната си позиция, в която си задава въпроса дали определението за обществената услуга е било достатъчно ясно и дали е била допусната явна грешка при квалифицирането като социално жилищно настаняване на операцията, която се състои в отдаването под наем на жилища, представляващи всички категории доходи“.

93 Видно от писмото по член 17, противно на изтъкваното от жалбоподателите, именно с оглед на определението на УОИИ за социално жилищно настаняване, което се съдържа в нидерландското законодателство, Комисията е преценила, че това определение не отговаря на изискването за яснота. Всъщност Комисията е преценила, че законовото задължение да се дава „предимство на лицата, които изпитват затруднения да намерят подходящо жилище“, не позволява да се направи достатъчно точно разграничение на целевата група, за която са предназначени социалните жилища.

94 Обратно на това, което твърдят жалбоподателите, от една страна, Комисията не посочва, че определението на УОИИ не е достатъчно точно именно поради това че не предвижда таван на доходите, и от друга страна, че законовите разпоредби относно контрола, упражняван върху дружествата за жилищно настаняване, не са относими към въпроса дали тяхната задача е достатъчно добре уредена в законодателството.

95 Така, видно от писмото по член 17, Комисията е посочила на нидерландските власти, че липсата на точно определение на задачата, възложена на дружествата за жилищно настаняване, съставлява явна грешка в определението на УОИИ.

96 В това отношение следва да се припомни, че съгласно член 17, параграф 2 от Регламент № 659/1999 това писмо съдържа предварителното мнение на Комисията, което дава възможност на националните власти да представят коментарите си. Така в рамките на процедурата за сътрудничество националните власти са имали възможността да оспорят тази преценка на Комисията, доказвайки, че определянето на УОИИ за социално жилищно настаняване е достатъчно точно и не съдържа явна грешка.

97 Съгласно цитираната съдебна практика в точка 81 по-горе задача на нидерландските власти е било да докажат надлежно, че обхватът на УОИИ, възложена на дружествата за жилищно настаняване, е бил необходим и пропорционален спрямо реалната нужда от обществена услуга. Следователно тяхна задача е била да докажат, че определението на задачата, възложена на дружествата за жилищно настаняване, е достатъчно точно, за да отговори на целта на УОИИ за социално жилищно настаняване, която съгласно Решение 2005/842 е да предоставят настаняване на граждани или групи от граждани в неравностойно социално положение, които поради неразрешими ограничения нямат възможност да получат настаняване при пазарни условия.

98 Противно на това, което твърдят жалбоподателите, от съдебната практика следва, че тежестта на доказване на обстоятелството, че УОИИ е достатъчно ясно разграничено, е възложена на националните власти.

99 Видно също така от цитираната съдебна практика в точка 81 по-горе, в случай че държавата членка не докаже, че критериите са изпълнени, това може да съставлява явна грешка в преценката. Същото се отнася с още по-голяма сила, когато, както в случая, нидерландските власти са се съгласили, че задачата за предоставяне на УОИИ не е достатъчно прецизно определена.

100 Всъщност в писмото си от 6 септември 2005 г., изпратено в отговор на писмото по член 17, нидерландското правителство посочва „съмненията на Комисията относно съвместимостта на актуалната схема за финансиране на дружествата за жилищно настаняване, квалифицирана като съществуваща помощ, с вътрешния пазар, тъй като определението за обществена услуга е недостатъчно ясно и евентуално съдържа явни грешки“, и обстоятелството, че „към Нидерландия е отправена покана да вземе подходящите мерки по начин, по който да гарантира, че определението е пряко свързано с домакинствата в неравностойно социално положение“. Следва да се посочи, че нидерландското правителство не оспорва тези преценки.

101 Напротив, нидерландското правителство приема, че „дружествата за жилищно настаняване, които трябва, естествено, с предимство, но не и изключително, да настаняват лица в неравностойно положение, понастоящем могат (разбира се, в малки мащаби) да предоставят жилища под наем на лица/домакинства с (по-)високи доходи в сравнение с тази целева група“ и че „отдаването под наем на тази целева група, която не е социално слаба, не е [било] (напълно) в съответствие с пазарните цени“. Така то посочва, че „законодателство, което по един или друг начин административно и/или в отделна правна форма) разграничава търговските от съществените (УОИИ) дейности, за да ограничи механизмите за подпомагане на съществените

дейности, остава ръководен принцип за развитието, скицирано в началото на настоящото писмо, което трябва в крайна сметка да отговори на твърденията за нарушение и да ограничи по същество държавната помощ за предоставяне на жилища на целевата група“.

102 Впоследствие сред мерките, предложени от нидерландското правителство в писмото му от 3 декември 2009 г., се съдържа определение на целевата група на домакинствата в неравностойно социално положение като „кандидати за жилище с доходи, по-ниски от 33 000 евро“. То предлага следното:

„Предоставянето на 90 % от жилищата на всяко дружество за жилищно настаняване на кандидати за жилища, които са част от целевата група към момента на предоставянето, е гарантирано. Оставащите 10 % ще се разпределят по обективни критерии, които включват елемент на социален приоритет. Лицата, които разполагат с доходи, по-високи от максималния, но които все пак могат да бъдат считани за нуждаещи се от социално подпомагане, като многодетните семейства и други категории, определени в правната уредба, имат предимство“.

103 В това отношение следва да се отхвърли доводът, който жалбоподателите развиват при условията на евентуалност в репликата си и съгласно който, като се поемат тези ангажименти, позволяващи 10 % от социалните жилища да се отдават под наем без определяне на максимален размер на доходите, Комисията признала, че не е възможно от дружествата за жилищно настаняване да се изисква да настаняват изключително (а не с предимство) лица в неравностойно положение. Всъщност този довод се основава на неправилен прочит на преценката на Комисията, съдържаща се в писмото по член 17. Комисията не е преценила, че определението за УОИИ съдържа явна грешка, поради това че не изисква дружествата за жилищно настаняване да отдават под наем „изключително“ жилища на лица в неравностойно положение, а че то е неточно, тъй като предвижда отдаването под наем „с предимство на лицата, които имат затруднения при намирането на подходящо жилище“, без да бъде дадено определение за тази целева група лица в неравностойно положение.

104 Видно от предходното, Комисията е доказала надлежно съществуването на явна грешка в определението на УОИИ за социално жилищно настаняване, предоставено на дружествата за жилищно настаняване, и че тя не е превишила правомощията си, като е изпратила писмото по член 17.

105 Поради това второто основание трябва да се отхвърли.

По третото основание, изведено от това, че Комисията е направила неточна и недобросъвестна преценка, като е заключила, че отдаването под наем на социални жилища на лица, които имат „сравнително високи доходи“, е част от възложената на дружествата за социално жилищно настаняване задача за предоставяне на обществена услуга

106 Жалбоподателите изтъкват, че Комисията е нарушила задължението си за мотивиране, като в обжалваното решение не е дала определение на понятието за „сравнително високи доходи“, което е имало основно значение за нейната преценка. Те поддържат, че единствено обстоятелството, че дружествата за жилищно настаняване наред със задачата си за предоставяне на обществена услуга са извършвали допълнителни дейности, които се състоят в отдаването под наем на жилища на домакинства със „сравнително високи доходи“, независимо от начина, по който Комисията определя това понятие, не дава възможност на последната да направи извода за явна грешка в определението за УОИИ. Комисията не доказала, че дружествата за жилищно настаняване са получавали финансова помощ за тези допълнителни дейности.

107 В репликата си жалбоподателите изтъкват, че в писмото по член 17 Комисията е представила явната грешка в определението за УОИИ като възможност на дружествата за жилищно настаняване да отдават под наем жилища на домакинства, които имат „сравнително високи доходи“, а не както поддържа Комисията, като обстоятелството, че първоначалната система не е съдържала достатъчни гаранции, за да попречи на дружествата за жилищно настаняване да използват държавните помощи за своите допълнителни търговски дейности. В обжалваното решение обаче Комисията не обосновала в достатъчно висока степен понятието „сравнително високи доходи“, нито обстоятелството, че отдаването под наем на жилища на лица с такива доходи е част от задачата за предоставяне на обществена услуга, която изпълняват дружествата за жилищно настаняване. Във всички случаи Комисията не доказвала обстоятелството, че е възможно да се стигне до припокриващи се субсидии.

108 Най-напред следва да се посочи, че в репликата жалбоподателите изтъкват, че това основание се позовава на един пасаж, съдържащ се в писмото по член 17, в който е записано следното:

„В случай на свръхкапацитет дружествата за жилищно настаняване отдават под наем жилища на лица със сравнително високи доходи, като по този начин ощетяват своите търговски конкуренти, които не се ползват от държавни мерки. Възможността за отдаване под наем на жилища на групи лица с по-високи доходи или на предприятия трябва да се разглежда като явна грешка в определението за обществена услуга“.

109 Обжалваното решение не съдържа израза „сравнително високи доходи“. Следователно доводите, повдигнати в рамките на настоящото основание, се позовават на мотивите от писмото по член 17 и жалбоподателите не може да изтъкват в това отношение липса на мотиви на самото обжалвано решение.

110 От друга страна, следва да се отбележи, че доводите на жалбоподателите се основават на неправилен и частичен прочит на писмото по член 17.

111 Всъщност следва да се припомни, че Комисията констатира в писмото по член 17 явна грешка в определението за УОИИ с мотива, че то не било достатъчно точно, тъй като не се отнасяло единствено до определена целева група лица в неравностойно социално положение. След това тя посочва, че доколкото в случай на свръхкапацитет на дружествата за жилищно настаняване може да се наложи да отдават под наем жилища на лица, които не попадат в тази целева група, съществува риск държавните помощи да бъдат от полза за дружествата за жилищно настаняване и за тези дейности извън УОИИ.

112 В това отношение Комисията посочва в точка 39 от писмото по член 17 следното:

„Нещо повече, понякога дружествата за жилищно настаняване имат свръхкапацитет при социалното жилищно настаняване. В такъв случай те отдават под наем тези жилища на други лица (а именно на домакинства, които не са в неравностойно социално положение). Както беше посочено по-горе, според Комисията отдаването под наем на жилища на домакинства, които не са в неравностойно социално положение, не може да се разглежда като предоставяне на обществена услуга“.

113 Противно на това, което поддържат жалбоподателите, от писмото по член 17 ясно е видно, че понятието за лица със „сравнително високи доходи“ се отнася за лица, които не могат да бъдат разглеждани като лица в неравностойно социално положение.

114 В това отношение следва да се посочи, че видно от извлечението от писмото от 6 септември 2005 г., цитирано в точка 101 по-горе, нидерландските власти са разбирали понятието за лица със „сравнително високи доходи“ като отнасящо се до домакинствата с доходи, по-високи от доходите на лицата от целевата група на лица в неравностойно социално положение.

115 От писмото по член 17 също така е видно ясно, че според преценката на Комисията отдаването под наем на жилища на лица, които имат „сравнително високи доходи“, не може да се счита като попадащо в обхвата на задачата за предоставяне на обществена услуга от дружествата за жилищно настаняване.

116 Обратно на това, което изтъкват жалбоподателите в своята жалба, Комисията преценява, че явната грешка в определението за УОИИ не е само по себе си обстоятелството, че дружествата за жилищно настаняване извършват допълнителни търговски дейности. Комисията констатира, че поради отсъствието на ясно разграничение на УОИИ съществува риск помощите, отпускани на дружествата за жилищно настаняване, да бъдат от полза и за техните допълнителни дейности, вследствие на което последните не биха били извършвани при пазарни условия.

117 Както е видно също така от точка 40 от обжалваното решение, с цел да се гарантира съвместимостта на механизма за финансиране на социалното жилищно настаняване с член 106, параграф 2 ДФЕС, Комисията е преценила, че социалното жилищно настаняване трябва да се свежда до целева група от лица в неравностойно положение или от групи в неблагоприятно социално положение и да се предвиди, че дейностите по предоставянето на обществена услуга и търговските дейности са предмет на отделно счетоводство и на съответните проверки, за да се гарантира, че търговските дейности се извършват при пазарни условия.

118 От това следва, че жалбоподателите не могат да поддържат, че Комисията не е доказала съществуването на риск от припокриващи се субсидии.

119 В това отношение, като признават в писмото си от 6 септември 2005 г., че отдаването под наем на жилища на домакинства с по-високи доходи спрямо целевата група не е извършвано напълно в съответствие с пазарните цени, нидерландските власти приемат съществуването на припокриващи се субсидии.

120 От друга страна, противно на поддържаното от жалбоподателите, в писмото по член 17, в което се съдържа предварителната преценка на Комисията, последната не е следвало да доказва, че допълнителните дейности на дружествата за жилищно настаняване реално са се ползвали от държавните помощи или че припокриващите се субсидии са съществували. Следва да се припомни, че съгласно постоянната съдебна практика съществуващите помощи могат да са предмет само на решение за несъвместимост с действие занапред. Следователно само ако Комисията приеме, че разглежданата система на финансиране представлява риск за свръхкомпенсиране за в бъдеще, може да се наложи тя да предложи подходящи мерки (вж. решение от 11 март 2009 г., TF1/Комисия, T-354/05, EU:T:2009:66, т. 166 и цитираната съдебна практика).

121 И накрая, жалбоподателите поддържат в репликата, че дружествата за жилищно настаняване вече са имали задължението да водят отделно счетоводство по силата на член 25 B от Mededingingswet (нидерландския закон за конкуренцията).

122 Следва обаче да се посочи, че в писмото си от 6 септември 2005 г. нидерландското правителство отбелязва точката от писмото по член 17, в която се препраща към задължението за предприятията да водят отделно счетоводство, без да уточнява дали това задължение вече съществува в законодателството по отношение на дружествата за жилищно настаняване. Освен това в писмото си от 3 декември 2009 г. сред мерките, които нидерландското правителство се ангажира да приеме, за да гарантира съвместимостта на схемата за помощи, фигурира счетоводното разделение между социалните дейности (ползващи се от държавната помощ) и търговските дейности (без държавна помощ) в съответствие с Директива 80/723/ЕИО на Комисията от 25 юни 1980 година относно прозрачността на финансовите отношения между държавите членки и публичните предприятия, както и относно финансовата прозрачност в рамките на някои предприятия (ОВ L 195, 1980 г., стр. 35).

123 И накрая, както посочва Комисията, съгласно член 25 D, параграф 1, буква b) от нидерландския закон за конкуренцията задължението да се води отделно счетоводство, предвидено в член 25 B от този закон, не се прилага по отношение на предприятията, на които е възложена УОИИ за социално жилищно настаняване с оборот под 40 милиона евро. Вследствие на това ангажиментите на нидерландските власти имали за цел да разпростират това задължение по отношение на всички дружества за жилищно настаняване.

124 Следователно третото основание трябва да бъде отхвърлено.

По четвъртото основание, изведено от това, че Комисията допуснала грешка в прилагането на правото и превишила своите правомощия, като изисквала от нидерландските власти ново определение за социално жилищно настаняване, и по шестото основание, изведено от това, че Комисията, изисквайки специално определение за УОИИ, дала неправилно тълкуване на Решение 2005/842

125 С четвъртото основание жалбоподателите изтъкват, че сред подходящите мерки, които Комисията предложила на нидерландските власти, е било нейното изискване те да ограничат определението за социално жилищно настаняване до определена конкретна група домакинства в неравностойно положение. От писмото по член 17, и по-конкретно от позоваването на Решение на Комисията от 3 юли 2001 година за държавна помощ № 209/01 относно гаранцията за заемите на Housing Finance Agency в Ирландия (ОВ C 67, 2002 г., стр. 33), е видно, че според преценката на Комисията това ограничение е могло да се извърши единствено с въвеждането на лимит за доходите. Държавите членки разполагали с широко право на преценка при определянето на обхвата на своите УОИИ в областта на социалното жилищно настаняване и Комисията нямала компетентност да налага критерий относно разграничаването на дадена целева група.

126 С шестото основание жалбоподателите изтъкват, че освобождаването от задължението за уведомяване на основание член 108, параграф 3 ДФЕС, предвидено в Решение 2005/842, се прилага по отношение на социалното жилищно настаняване, но че то не се обуславя от определени прагове. В съображение 16 от Решение 2005/842 понятието за социално жилище било определено единствено по отношение на „граждани или групи от граждани в неравностойно социално положение“, но не и с оглед на определен лимит на доходите. Комисията приложила неправилно Решение 2005/842, като приела, че нидерландската система за социално жилище съдържа явна грешка, тъй като не е предвижда конкретен лимит за доходите. Според жалбоподателите задачите на дружествата за жилищно настаняване били достатъчно ясно определени в нидерландско законодателство.

127 С тези две основания жалбоподателите упрекват по същество Комисията, че е допуснала грешка в прилагането на правото, че е превишила своите правомощия и че е нарушила Решение 2005/842, като в писмото по член 17 изисквала от нидерландските власти да определят УОИИ за социално жилищно настаняване по отношение на определена целева група в зависимост от определен лимит на доходите.

128 Най-напред следва да се припомни, че видно от анализа на второто основание, и по-конкретно от цитираната съдебна практика в точки 79—81 по-горе, въпреки че държавите членки имат широко право на преценка, Комисията може да постави под въпрос определението за УОИИ в случай на явна грешка. И тъй като беше установено, че Комисията основателно е преценила в писмото по член 17, че липсата на достатъчно ясно определяне на целева група от лица в неравностойно социално положение съставлява явна грешка, вследствие на това тя е била компетентна, противно на твърденията на жалбоподателите, да изисква от нидерландските власти ограничаване на това определение.

129 В писмото по член 17 тя посочва, че определението на УОИИ за социално жилищно настаняване трябва да установява пряка връзка с домакинствата в неравностойно положение. В това отношение тя посочва, че решението, предлагано от нидерландските власти, състоящо се в намаляване на максималната стойност на жилищата, за които може да се счита, че са „социални жилища“, не решава този проблем.

130 По-нататък тя посочва решението си от 3 юли 2001 г. относно държавна помощ № 209/01 като пример за по-новата си практика в областта на социално жилищно настаняване. Държавната помощ, разглеждана в това решение, се състои в гаранция от държавата, предоставена на Housing Finance Agency (HFA, Агенция за финансиране на жилищното настаняване, Ирландия) в рамките на нейната дейност за отпускане на заеми и набиране на средства, предназначени за дейностите по социално жилищно настаняване, реализирани от местните органи на властта. Тя посочва, че държавната гаранция, отпускана на HFA, е можело да бъде предоставяна само в полза на лицата, които отговарят на определени критерии, а именно които имат нужда от кредит, чиито доходи са под определен лимит и които не отговарят на условията да им бъде отпуснат заем от търговски източник. Тя установява, че социалната обосновка на статута на ирландската УОИИ се основава на по-строги критерии от прилаганите в нидерландската система.

131 Както произтича от писмото по член 17, в решението от 3 юли 2001 г. Комисията е посочила като пример определение на УОИИ в областта на социалното жилищно настаняване, ясно препращащо към социални критерии и към домакинства в неравностойно социално положение. Противно на твърдяното от жалбоподателите, Комисията не е изисквала от нидерландските власти те да възприемат същите критерии, нито е считала, че те могат да определят УОИИ само по отношение на определен лимит на доходите.

132 Както посочват самите жалбоподатели, понятието за социално жилищно настаняване се определя в съображение 16 от Решение 2005/842 по отношение на „граждани или групи от граждани в неравностойно социално положение“. В съответствие с това решение в писмото по член 17 Комисията изисквала единствено определението за дейностите на дружествата за жилищно настаняване да установява пряка връзка с домакинствата в неравностойно социално положение.

133 Противно на това, което поддържат жалбоподателите, Комисията не е преценила в писмото по член 17, че явната грешка в преценката в определението на УОИИ произтича от липсата на лимит за доходите, а че тя е резултат от липсата на ясно определение на целевата група. Комисията се задоволила с това да посочи, че не е задоволителен критерий, отнасящ се до максималната стойност на жилищата.

134 Освен това следва да се припомни, че именно нидерландските власти са предложили на Комисията в писмото от 3 декември 2009 г. ново определение за социално жилищно настаняване, което се основава на тавана на доходите.

135 Това всъщност се потвърждава от различни документи, представени от Комисията в приложение към дупликата, сред които са два съгласувателни доклада, първият — между нидерландския министър на жилищното настаняване и Tweede Kamer der Staten-Generaal (Горната камара на Парламента, Нидерландия) с дата 31 август 2006 г. относно дружествата за жилищно настаняване, а вторият — между нидерландския министър на вътрешните работи и Горната камара на парламента с дата 28 октомври 2010 г. относно помощите за дружествата за жилищно настаняване, в който министрите изрично посочват, че таванът на доходите не е наложен от Комисията, а е предложен от Нидерландия.

136 Следователно не е относим доводът на жалбоподателите, съгласно който според решение от 22 октомври 2008 г., TV2/Danmark и др./Комисия (T-309/04, T-317/04, T-329/04 и T-336/04, EU:T:2008:457) държавите членки могат да направят избор на определение за УОИИ от гледна точка на качеството и не могат да бъдат принудени да го ограничат в количествено отношение въз основа на определен таван на доходите.

137 От друга страна, следва да се посочи, че в обжалваното решение Комисията се е задоволила да приеме, че това ново определение на УОИИ за социално жилищно настаняване отговаря на изискванията на Решение 2005/842. Не може обаче да се изключи, че Комисията също така е одобрила определението за УОИИ, предложено от нидерландските власти, основаващо се на критерий, различен от ограничаване на доходите, щом като това определение е достатъчно ясно и установява връзка с лицата в неравностойно положение.

138 Видно от предходното, Комисията, след като не е изисквала определение за УОИИ, което да се основава на таван на доходите, не е допуснала грешка в прилагането на правото, не е злоупотребила със своите правомощия, нито е нарушила Решение 2005/842.

139 Следователно четвъртото и шестото основание трябва да бъдат отхвърлени.

По петото основание, изведено от това, че Комисията е допуснала грешка в прилагането на правото, като не е направила разлика между определението за УОИИ и начина на нейното финансиране

140 Жалбоподателите изтъкват, че видно от решение от 22 октомври 2008 г., TV2/Danmark и др./Комисия (T-309/04, T-317/04, T-329/04 и T-336/04, EU:T:2008:457), следва да се прави разлика между определението за УОИИ и начина на нейното финансиране. Комисията не направила тази разлика и приела УОИИ като форма на припокриваща се субсидия на допълнителни търговски дейности. Тя преценила, че може да се противопостави на евентуална възможност за припокриващо се субсидиране, като ограничи определението за УОИИ чрез определен таван на доходите, така че дружествата за жилищно настаняване да не могат да използват средствата, предоставяни в рамките на УОИИ, по отношение на офертите за жилища за домакинства, които надвишават този таван. Комисията следвало да прецени определението за УОИИ независимо от средствата, предоставяни на дружествата за жилищно настаняване за изпълнението на тази УОИИ, и след това да разгледа дали тези средства надхвърлят необходимото за гарантиране на изпълнението на УОИИ. Комисията смесила двата въпроса в стремежа си да се противопостави на свръхкомпенсация чрез ограничаване на УОИИ.

141 На първо място, следва да се припомни, че в точка 108 от решение от 22 октомври 2008 г., TV2/Danmark и др./Комисия (T-309/04, T-317/04, T-329/04 и T-336/04, EU:T:2008:457), цитирано от жалбоподателите, Общият съд е приел, че УОИИ се определя ex hypothesi в зависимост от общия интерес, който тя има за цел да задоволи, а не в зависимост от средствата, които ще осигурят нейното предоставяне.

142 В случая обаче в писмото по член 17 Комисията най-напред посочва на нидерландските власти, че определението за УОИИ за социално жилищно настаняване трябва да се ръководи от визирания обществен интерес, а именно от социалните критерии, и да има пряка връзка с домакинствата в неравностойно социално положение. Едва след това Комисията разглежда въпроса за пропорционалността на финансирането на УОИИ и на припокриващите се субсидии.

143 Следователно, обратно на това, което поддържат жалбоподателите, Комисията не е поставила определението за УОИИ за социално жилищно настаняване в зависимост от начина на нейното финансиране.

144 На второ място, неоснователно жалбоподателите поддържат, че Комисията не е може да се противопостави на свръхкомпенсация или на възможност за припокриващо се субсидиране, ограничавайки определението за УОИИ.

145 Всъщност, за да се приеме, че дадена държавна помощ под формата на компенсации за обществена услуга е съвместима с вътрешния пазар, член 5, параграф 1 от Решение 2005/842 припомня, че стойността на компенсацията не надвишава това, което е необходимо за покриване на разходите, направени при изпълнение на задълженията за предоставяне на обществени услуги, като се отчитат съответните приходи и разумна печалба от собствения капитал, необходим за изпълнение на тези задължения (вж. също така т. 14 от Рамката от 2005 г.).

146 В член 5, параграф 2 от Решение 2005/842 се посочва, че разходите, които трябва да вземат предвид, включват всички разходи, направени при предоставяне на УОИИ, и че когато предприятието извършва също така дейности, попадащи извън обхвата на УОИИ, се отчитат само разходите, свързани с последната (вж. също така т. 16 от Рамката от 2005 г.).

147 В писмото по член 17 Комисията посочва по-конкретно, че за да издържи проверката за пропорционалност, е необходимо държавната помощ да не надхвърля нетните разходи, свързани със задачата за предоставяне на обществена услуга, като се вземат предвид преките или косвените приходи, произтичащи от задачата за предоставяне на обществена услуга. Комисията посочва, че в случая е трябвало да определи, първо, дали е било възможно разходите и приходите, свързани с дейностите по предоставянето на обществената и на необществената услуга, да бъдат определени по подходящия начин и второ, дали финансирането е било пропорционално на нетните разходи.

148 С оглед на това ясното определение за УОИИ е необходимо, за да се гарантира спазването на условието за пропорционалност на помощта, а именно да се гарантира, че предоставяната компенсация не надхвърля необходимото за изпълнението на задачата за предоставяне на обществена услуга.

149 Затова Комисията, като е поискала от нидерландските власти да дадат определение на УОИИ за социалното жилищно настаняване с оглед на целева група домакинства в неравностойно социално положение, е поискала от тях да определят ясно задачите по предоставянето на обществената услуга, за които са отпуснати компенсациите. Такова точно определение щяло да позволи по този начин да се определят разходите, възникнали от изпълнението на УОИИ, и да се предотврати, от една страна, ползването на държавни помощи за дейностите, извършвани от дружествата за жилищно настаняване извън рамките на УОИИ, с цел да се избегнат припокриващите се субсидии.

150 Освен това следва да се посочи, както прави това Комисията, че самите жалбоподатели изтъкнали в жалбата си, че определението за УОИИ е относимо за целите на проверката за съществуването на свръхкомпенсация, която би могла да доведе до припокриващо се субсидиране.

151 Поради това петото основание трябва да се отхвърли.

По седмото основание, изведено от това, че Комисията е допуснала грешка в преценката и е нарушила член 5 от Решение 2005/842, като не е констатирала, че начинът на финансиране на УОИИ е явно неподходящ

152 Жалбоподателите изтъкват, че Комисията е нарушила член 5 от Решение 2005/842, който предвижда, че стойността на компенсацията за УОИИ е съвместима с Договора, ако не надхвърля необходимото за покриване на разходите, направени при изпълнение на задълженията за предоставяне на обществени услуги, като се отчитат съответните приходи и разумната печалба, необходими за изпълнение на тези задължения. В писмото по член 17 Комисията не констатирала свръхкомпенсация, нито доказала съществуването на риск от прекомерна печалба, която да доведе до свръхкомпенсация.

153 Тя допуснала грешка в преценката, като не разгледала в писмото по член 17 съществуването на свръхкомпенсация в първоначалната система за финансиране на социалното жилищно настаняване от гледна точка на първоначалното определение за УОИИ, преди да изиска промяната на тази система. В писмото по член 17 Комисията не можела да изисква изменение на системата за социално жилищно настаняване с мотива, че не е могла да определи поради недостатъчната информация от страна на нидерландските власти какви са били разходите по УОИИ и каква е била стойността на компенсацията, която получават дружествата за жилищно настаняване.

154 Следва да се припомни, че съгласно постоянната съдебна практика разглеждането на съществуващите помощи може да води единствено до мерки за в бъдеще. Следователно само ако Комисията приеме, че разглежданата система на финансиране представлява риск за свръхкомпенсиране за в бъдеще, може да се наложи тя да предложи подходящи мерки (вж. решение от 11 март 2009 г., TF1/Комисия, T-354/05, EU:T:2009:66, т. 166 и цитираната съдебна практика).

155 При тези условия, ако в рамките на постоянното наблюдение на съществуваща помощ е възможно проучването на евентуално свръхкомпенсиране в миналото в зависимост от специфичните обстоятелства в конкретния случай да представлява интерес за преценката на съвместимостта на тази съществуваща помощ с вътрешния пазар, това не променя факта, че такова проучване само по себе си не е непременно наложително за правилната преценка на необходимостта да се предложат подходящи мерки за в бъдеще и за определянето на тези мерки. Рискът или отсъствието на риск за свръхкомпенсиране за в бъдеще зависи в крайна сметка главно от конкретните условия на самата схема за финансиране, а не от обстоятелството, че тази схема била предизвикала на практика свръхкомпенсиране в миналото (решение от 11 март 2009 г., TF1/Комисия, T-354/05, EU:T:2009:66, т. 167).

156 Видно от тази съдебна практика, противно на това, което изтъкват, жалбоподателите, Комисията не е била длъжна да докаже съществуването на свръхкомпенсация в първоначалната система за финансиране на социалното жилищно настаняване.

157 Нещо повече, в писмото по член 17 Комисията констатира, що се отнася до пропорционалния характер на финансирането, че щом като нидерландските власти не могат да предоставят информация за допълнителните разходи, направени от дружествата за жилищно настаняване във връзка с дейностите по предоставяне на обществената услуга, нито за точната стойност на държавните мерки, за нея е невъзможно да определи дали е съществувала, или не свръхкомпенсация на нетните разходи по предоставянето на обществената услуга.

158 Тя също така изтъква, че с отдаването под наем за търговски цели на излишния капацитет от социални жилища, които са финансирани с държавните помощи, дружествата за жилищно настаняване са нарушили конкуренцията на пазара на недвижими имоти, когато са предлагали жилища на цени, по-ниски от пазарните, и са инвестирали печалбата от тях в други търговски дейности.

159 Следва да се припомни в това отношение, че писмото по член 17 е само първият етап от процедурата, което не съдържа окончателната преценка за съвместимост на съществуващата помощ. Нидерландските власти са можели в отговора си на това писмо да предоставят допълнителна информация, която да докаже липсата на свръхкомпенсация и съвместимостта на първоначалната система с член 106, параграф 2 ДФЕС.

160 В своето писмо от 6 септември 2005 г. обаче нидерландските власти са посочили, че всички операции между дружествата за жилищно настаняване и техните търговски дъщерни дружества е следвало да бъдат извършвани при пазарни условия и че според нидерландското правителство от това следвало, че публичните средства, предназначени за целевата социална група, не можело да бъдат използвани за търговски дейности. Видно от извлечението от това писмо, посочено в точка 101 по-горе, нидерландските власти, без далеч да оспорват съществуването на риск от свръхкомпенсация, напротив, са се съгласили с необходимостта да бъдат предприети мерки, предвиждащи по-конкретно задължението за водене на отделно счетоводство, с цел да се ограничи използването на държавната помощ за дейности, предназначени за целевата група лица в неравностойно положение.

161 Нещо повече, обратно на това, което поддържат жалбоподателите, видно от писмото по член 17, точното определение за УОИИ не е единствената мярка, която би позволила да се избегне предоставянето на свръхкомпенсация за търговски дейности. Всъщност с цел да се определят разходите и приходите, свързани с предоставянето на обществената услуга и да се избегне използването на свръхкомпенсация на УОИИ за финансирането на търговските дейности на дружествата за жилищно настаняване, Комисията припомня, че по силата на Директива 80/723 последните е следвало да бъдат длъжни да водят отделно счетоводство.

162 В това отношение следва да се отбележи, че член 5, параграф 5 от Решение 2005/842 предвижда също така, че „[к]огато дадена компания извършва дейности, попадащи както във, така и извън обхвата на услугите от общ икономически интерес, вътрешните сметки показват поотделно разходите и приходите, свързани с услугата от общ икономически интерес, и разходите и приходите от другите услуги, както и параметрите за разпределение на разходите и приходите“.

163 От друга страна, цитираната от жалбоподателите съдебна практика, според която контролът относно пропорционалния характер на компенсацията за изпълнението на дадена задача за УОИИ, установена в акт с общо действие, се свежда до проверка на въпроса дали предвидената компенсация е необходима за осъществяването на разглежданата УОИИ при икономически приемливи условия (решение от 12 февруари 2008 г., BUPA и др./Комисия, T-289/03, EU:T:2008:29, т. 222), в случая не е релевантна. Всъщност е достатъчно да се припомни, че според посоченото от Комисията в писмото по член 17 тя не е била в състояние поради липса на достатъчно точно определение за УОИИ и поради липсата на достатъчно информация, предоставена от нидерландските власти, да установи разходите и приходите, свързани с УОИИ, и вследствие на това да прецени пропорционалния характер на компенсацията.

164 Ето защо седмото основание трябва да се отхвърли.

По осмото основание, изведено от това, че Комисията е злоупотребила с процедурата за преценка на съществуващите схеми за помощи, като е наложила въз основа на тази процедура ограничителен списък на сградите, които могат да бъдат квалифицирани като „социални сгради“

165 Жалбоподателите изтъкват, че Комисията е злоупотребила с процедурата за преценка на съществуващите схеми за помощи и е превишила правомощията си, одобрявайки ограничителен списък на сгради, които могат да бъдат квалифицирани като „социални сгради“. Според жалбоподателите Комисията не може да формулира преценка, която да има за последица, че невключените в списъка проекти не могат да бъдат квалифицирани като „социални сгради“.

166 Те поддържат, че тази преценка не попада в правомощията на Комисията. Те изтъкват, че нито в писмото по член 17, нито в предложенията за подходящи мерки Комисията не е направила препоръки във връзка с определението за социална сграда. Комисията се задоволила с това да отбележи, че сградите, изброени в списъка, имат явна социална функция, без да посочва на какво основание тази функция не би била приложима и по отношение на други сгради. Комисията не разгледала първоначалното определение на задачите на дружествата за жилищно настаняване, що се отнася до социалните сгради, и следователно не трябвало да решава, че това определение съдържа недостатъци, които налагат по-ограничително определение на тези задачи.

167 Следва да се посочи, че в обжалваното решение Комисията констатира, че сред дейностите от общ интерес на дружествата за жилищно настаняване фигурира строителството и отдаването под наем на жилища от общ интерес. Дружествата за жилищно настаняване се ползват от държавни помощи, за да покрият инвестиционните разходи и отдават тези сгради под наем на неправителствени организации или на публични организации, които предоставят обществени услуги или дейности с нестопанска цел, с изключение на каквато и да било търговска дейност. Тя посочва, че получателите на държавни помощи са преди всичко дружествата за жилищно настаняване, след това операторите, които извършват дейности в тези сгради, и накрая, гражданите, които се ползват от предлаганите услуги.

168 В обжалваното решение Комисията изброява ангажиментите, поети от нидерландските власти в писмото им от 3 декември 2009 г. относно дейностите на дружествата за жилищно настаняване, състоящи се в строителството и отдаването под наем на сгради от общ интерес. Тези ангажименти са описани, както следва:

„Сградите от общ интерес включват общински домове, здравни пунктове, центрове за настаняване на жени, центрове за възрастни хора, културни, спортни центрове и др. Тези сгради се притежават и поддържат от дружествата за жилищно настаняване и се отдават под наем на неправителствени организации и на публични организации. Прилагат се следните условия:

n) Единствено сградите, които са действително от общ интерес и които допринасят за живота на общността, например общностни центрове, общински домове, младежки домове и др., могат да получават помощи. Почти изчерпателен списък на местата, които могат да бъдат квалифицирани като сгради от общ интерес, се изготвя с административен акт и се прилага към настоящото решение.

o) Дружествата за жилищно настаняване са длъжни да отдават тези сгради под наем срещу наем, по-нисък от пазарните наеми, така че предимството, което получават дружествата за жилищно настаняване, да се предоставя на социалните организации, които извършват дейностите си в тази сграда.

[…]“.

169 Комисията установява, че списъкът на сградите, които могат да бъдат квалифицирани като сгради от общ интерес, приложен към обжалваното решение, ясно показва, че всички дейности, извършвани в тези сгради, действително представляват дейности от общ интерес. Тя припомня, че тъй като дружествата за жилищно настаняване са длъжни да прилагат по отношение на своите наематели умерени наеми, предимствата, които са им предоставяни, се разпростират върху наемателите, които са или доставчици на обществени услуги, или организации с нестопанска цел. Тя отбелязва, че помощите са били насочени към цели, определени стриктно и конкретно, както показва точният списък на сградите със социално предназначение, и тя преценява, че всички търговски проекти са били изключени от схемата за помощи.

170 Следва да се посочи, че списъкът на „сградите, които могат да бъдат квалифицирани като сгради от общ интерес“, който се съдържа в приложение към обжалваното решение, е изготвен от нидерландските власти, което жалбоподателите не оспорват.

171 Комисията счита, че този списък, заедно с други ангажименти, поети от нидерландските власти, позволява да се отговори на опасенията, изразени в хода на процедурата, че някои търговски дейности се ползват от държавни помощи.

172 Противно на това, което поддържат жалбоподателите, именно с цел да отговорят на загрижеността на Комисията във връзка с риска от това помощите, предоставени за финансирането на УОИИ, да не бъдат от полза за постройки, в които се извършват търговски дейности, изразена в рамките на процедурата за сътрудничество, нидерландските власти са предложили списък на сградите със социално предназначение.

173 В това отношение в изпратеното до нея писмо на 12 юни 2009 г. до председателя на Горната камара на Парламента нидерландският министър на жилищното настаняване посочва, че Комисията е изразила съмнения по отношение на предоставянето на държавни помощи за строителството и отдаването под наем на социални жилища. Той декларира следното:

„Считам, че е важно държавната помощ да остане на разположение за строителството и отдаването под наем на социални жилища. За тази цел във връзка със съгласуването с [Комисията] ще опиша по-точно понятието за социално жилище, за да направя ясно разграничение между него и сграда, предназначена основно за търговски цели“.

174 Видно от предходното, преценката на Комисията относно помощите, предоставяни на дружествата за жилищно настаняване за строителството и отдаването под наем на сгради от общ интерес, е в съответствие с процедурата по разглеждане на съществуващите помощи, предвидена в членове 17—19 от Регламент № 659/1999.

175 И накрая, що се отнася до довода на жалбоподателите, съгласно който одобряването на този списък има за последица това, че проектите, които не фигурират в нея, вече не могат да бъдат квалифицирани като социални сгради, достатъчно е да се установи, че не Комисията, а нидерландските власти в поетите от тях ангажименти са определили постройките, които могат да бъдат квалифицирани като сгради от общ интерес, и вследствие на това, кои не могат да бъдат квалифицирани като такива. Не е било задача на Комисията, противно на твърденията на жалбоподателите, да посочи по каква причина социалната функция не би се прилагала и по отношение на други сгради.

176 Поради това осмото основание следва да се отхвърли.

177 От всичко горепосочено следва, че жалбите трябва да бъдат отхвърлени.

По съдебните разноски

178 Съгласно член 219 от Процедурния правилник в съдебните актове на Общия съд, постановени след отмяна и връщане на делото за ново разглеждане, той се произнася по съдебните разноски по образуваните пред него производства, от една страна, и по производството по обжалване пред Съда, от друга страна.

179 Като се има предвид, че в решения от 27 февруари 2014 г., Stichting Woonpunt и др./Комисия (C-132/12 P, EU:C:2014:100), от 27 февруари 2014 г., Stichting Woonlinie и др./Комисия (C-133/12 P, EU:C:2014:105), от 15 март 2017 г., Stichting Woonlinie и др./Комисия (C-414/15 P, EU:C:2017:215) и от 15 март 2017 г., Stichting Woonpunt и др./Комисия (C-415/15 P, EU:C:2017:216) Съдът не се е произнесъл по разноските, Общият съд следва да се произнесе в настоящото решение и по разноските, свързани с тези процедури по обжалване.

180 Съгласно член 134, параграф 1 от Процедурния правилник загубилата делото страна се осъжда да заплати съдебните разноски, ако е направено такова искане. Тъй като жалбоподателите са загубили делото, те следва да бъдат осъдени да понесат наред с направените от тях съдебни разноски и тези на Комисията и IVBN в съответствие с исканията на последните.

181 Кралство Белгия, което е встъпило по делото, понася направените от него съдебни разноски съгласно член 138, параграф 1 от Процедурния правилник.

По изложените съображения

ОБЩИЯТ СЪД (осми разширен състав)

реши:

1) **Отхвърля жалбите.**

2) **Осъжда Stichting Woonlinie, Woningstichting Volksbelang и Stichting Woonstede да понесат направените от тях съдебни разноски, съдебните разноски, направени от Европейската комисия по дела T-202/10, T-202/10 RENV, T-202/10 RENV II, C-133/12 P и C-414/15 P, както и съдебните разноски, направени от Vereniging van Institutionele Beleggers in Vastgoed, Nederland (IVBN) по дела T-202/10, T-202/10 RENV и T-202/10 RENV II.**

3) **Осъжда Stichting Woonpunt, Woningstichting Haag Wonen и Stichting Woonbedrijf SWS.Hhvl да понесат направените от тях съдебни разноски, съдебните разноски, направени от Европейската комисия по дела T-203/10, T-203/10 RENV, T-203/10 RENV II, C-132/12 P и C-415/15 P, както и съдебните разноски, направени от IVBN по дела T-203/10, T-203/10 RENV и T-203/10 RENV II.**

4) **Осъжда Кралство Белгия да понесе собствените си съдебни разноски.**

Collins Кънчева Barents

Passer De Baere

Обявено в открито съдебно заседание в Люксембург на 15 ноември 2018 година.

Подписи